



COUR DES
COMPTES
EUROPÉENNE

Rapport sur les comptes annuels de l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) relatifs à l'exercice 2019

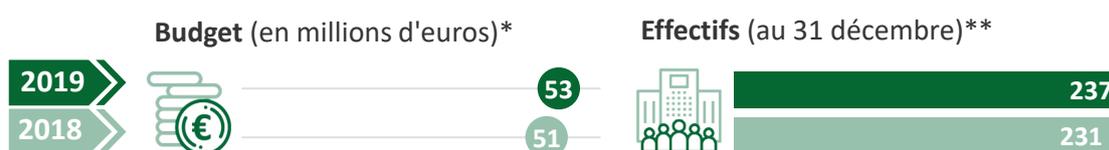
accompagné des réponses de l'Autorité

Introduction

01 L'Autorité européenne des marchés financiers (ci-après «l'Autorité» ou «l'AEMF»), sise à Paris, a été créée en vertu du règlement (UE) n° 1095/2010 du Parlement européen et du Conseil¹. L'AEMF a pour mission d'améliorer le fonctionnement du marché financier intérieur de l'UE, en assurant un niveau de réglementation et de surveillance élevé, efficace et cohérent, en favorisant l'intégrité et la stabilité des systèmes financiers et en renforçant la coordination internationale de la surveillance afin de garantir la stabilité et l'efficacité du système financier.

02 Le *graphique 1* présente des chiffres clés relatifs à l'Autorité².

Graphique 1 – Chiffres clés relatifs à l'Autorité



* Les chiffres relatifs au budget se fondent sur la totalité des crédits de paiement disponibles pendant l'exercice.

** Les effectifs comprennent les fonctionnaires, agents temporaires et agents contractuels de l'UE, ainsi que les experts nationaux détachés, mais pas les travailleurs intérimaires et les consultants.

Sources: Comptes annuels consolidés de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2018 et comptes annuels provisoires consolidés de l'Union européenne relatifs à l'exercice 2019; chiffres relatifs au personnel communiqués par l'Autorité.

Informations à l'appui de la déclaration d'assurance

03 L'approche d'audit choisie par la Cour comprend des procédures d'audit analytiques, des tests directs sur les opérations et une évaluation des contrôles clés des systèmes de contrôle et de surveillance de l'Autorité. À cela s'ajoutent des éléments probants obtenus grâce aux travaux d'autres auditeurs, ainsi qu'une analyse des informations fournies par la direction de l'Autorité.

¹ JO L 331 du 15.12.2010, p. 84.

² De plus amples informations concernant les compétences et les activités de l'Autorité sont disponibles sur son site web à l'adresse: www.esma.europa.eu.

Déclaration d'assurance fournie par la Cour au Parlement européen et au Conseil – Rapport de l'auditeur indépendant

Opinion

04 Nous avons contrôlé:

a) les comptes de l'Autorité, constitués des états financiers³ et des états sur l'exécution budgétaire⁴ pour l'exercice clos le 31 décembre 2019,

b) la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes à ces comptes,

conformément aux dispositions de l'article 287 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

Fiabilité des comptes

Opinion sur la fiabilité des comptes

05 Nous estimons que les comptes de l'Autorité pour l'exercice clos le 31 décembre 2019 présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière de l'Autorité au 31 décembre 2019, le résultat de ses opérations, ses flux de trésorerie, ainsi que l'état de variation de l'actif net pour l'exercice clos à cette date, conformément à son règlement financier et aux règles comptables adoptées par le comptable de la Commission. Ces dernières sont fondées sur les normes comptables internationalement admises pour le secteur public.

³ Les états financiers comprennent le bilan, le compte de résultat, le tableau des flux de trésorerie, l'état de variation de l'actif net, ainsi qu'une synthèse des principales méthodes comptables et d'autres notes explicatives.

⁴ Les états sur l'exécution budgétaire comprennent les états qui présentent sous forme agrégée la totalité des opérations budgétaires et les notes explicatives.

Légalité et régularité des opérations sous-jacentes aux comptes

Recettes

Opinion sur la légalité et la régularité des recettes sous-jacentes aux comptes

06 Nous estimons que les recettes sous-jacentes aux comptes pour l'exercice clos le 31 décembre 2019 sont, dans tous leurs aspects significatifs, légales et régulières.

Autres commentaires

07 Les redevances facturées aux agences de notation de crédit sont fondées sur les recettes perçues au niveau de chaque entité juridique, mais pas au niveau du groupe ou des entités apparentées. Cela offre une occasion quasi-légitime de réduire ou d'éviter les redevances en transférant les bénéfices des agences de notation de crédit relevant de la juridiction de l'Union vers des entités apparentées établies hors de celle-ci. L'incidence financière potentielle de cette lacune de la réglementation est inconnue. L'Autorité a correctement appliqué le règlement, mais elle a détecté ce risque et en a fait part à la Commission. L'Autorité a proposé à la Commission de procéder aux modifications nécessaires.

08 Les redevances des référentiels centraux sont calculées sur la base du chiffre d'affaires applicable de chaque référentiel central. Le montant correspond à la somme du tiers de chacun des éléments suivants: les recettes générées par les fonctions premières des référentiels centraux, le nombre de transactions déclarées aux référentiels centraux au cours de l'exercice précédent et le nombre de transactions en cours au 31 décembre de l'exercice précédent. Bien que le règlement sur les frais à payer n'établisse pas de cadre de contrôle complet et cohérent permettant de garantir la fiabilité des informations, tous les référentiels centraux ont pu produire des opinions d'auditeurs indépendants indiquant que leurs états financiers pour 2018 (utilisés pour le calcul des redevances) donnaient une image fidèle de la situation. Cependant, les informations transmises concernant le nombre de transactions déclarées aux référentiels centraux en 2018 et le nombre de transactions en cours au 31 décembre 2018 n'ont fait l'objet que d'un examen limité par les auditeurs indépendants. L'Autorité en a informé la Commission et a suggéré une révision du règlement.

Paiements

Opinion sur la légalité et la régularité des paiements sous-jacents aux comptes

09 Nous estimons que les paiements sous-jacents aux comptes pour l'exercice clos le 31 décembre 2019 sont, dans tous leurs aspects significatifs, légaux et réguliers.

Justification des opinions

10 Nous avons conduit notre audit conformément aux normes internationales d'audit (ISA) et aux codes de déontologie de l'IFAC, ainsi qu'aux normes internationales des institutions supérieures de contrôle (ISSAI), établies par l'Intosai. Nos responsabilités en vertu de ces normes sont décrites plus en détail dans la section «Responsabilités de l'auditeur» de notre rapport. Nous sommes indépendants conformément au Code de déontologie des professionnels comptables de l'*International Ethics Standards Board for Accountants* (code IESBA) ainsi qu'aux règles d'éthique applicables à notre audit, et nous nous sommes acquittés de nos autres responsabilités sur le plan éthique dans le respect de ces règles ainsi que du code IESBA. Nous estimons que les informations probantes obtenues sont suffisantes et appropriées pour étayer notre opinion.

Responsabilités de la direction et des personnes en charge de la gouvernance

11 En vertu des articles 310 à 325 du TFUE et conformément au règlement financier de l'Autorité, la direction est responsable de l'établissement et de la présentation des comptes de celle-ci sur la base des normes comptables internationalement admises pour le secteur public, ainsi que de la légalité et de la régularité des opérations sous-jacentes à ces derniers. Cette responsabilité comprend la conception, la mise en œuvre et le maintien de contrôles internes pertinents pour l'établissement et la présentation d'états financiers exempts d'anomalies significatives, qu'elles résultent d'une fraude ou d'une erreur. La direction de l'Autorité est également chargée de s'assurer que les activités, les opérations financières et les informations présentées dans les états financiers sont conformes aux exigences officielles qui régissent ces derniers. La direction de l'Autorité est responsable en dernier ressort de la légalité et de la régularité des opérations sous-jacentes aux comptes de celle-ci.

12 Dans le cadre de l'élaboration des comptes, la direction de l'Autorité est tenue d'évaluer la capacité de l'Autorité à poursuivre son exploitation. Elle doit faire connaître, le cas échéant, toute question en rapport avec la continuité d'exploitation et établir les comptes en partant de l'hypothèse de la continuité d'exploitation, sauf dans les cas où la direction a l'intention de mettre en liquidation l'entité ou de cesser son activité, ou si aucune alternative réaliste ne s'offre à elle.

13 Les personnes responsables de la gouvernance sont chargées de surveiller le processus de présentation de l'information financière de l'Autorité.

Responsabilités de l'auditeur en matière d'audit des comptes et des opérations sous-jacentes

14 Nos objectifs consistent, d'une part, à déterminer avec une assurance raisonnable si les comptes de l'Autorité sont exempts d'anomalies significatives et si les opérations sous-jacentes à ces comptes sont légales et régulières, et, d'autre part, à fournir au Parlement européen et au Conseil, ou aux autres autorités de décharge respectives, des déclarations d'assurance fondées sur notre audit, concernant la fiabilité des comptes de l'Autorité ainsi que la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes à ces derniers. Une assurance raisonnable correspond à un degré d'assurance élevé, mais non à une garantie que toute anomalie ou toute non-conformité significatives seront détectées lors de l'audit. Les anomalies de même que les non-conformités peuvent résulter de fraudes ou d'erreurs et sont considérées comme significatives si l'on peut raisonnablement craindre que, isolément ou globalement, elles influent sur les décisions économiques prises par les utilisateurs sur la base de ces comptes.

15 En ce qui concerne les recettes, nous vérifions les subventions versées par la Commission ou par les pays coopérants et évaluons les procédures mises en place par l'Autorité pour percevoir des redevances ou d'autres revenus, le cas échéant.

16 En ce qui concerne les dépenses, nous examinons les opérations de paiement quand les dépenses ont été exposées, enregistrées et acceptées. Cet examen porte sur toutes les catégories de paiements autres que les avances, une fois qu'ils ont été effectués (y compris ceux correspondant à l'acquisition d'actifs). Le paiement d'une avance est examiné lorsque le destinataire des fonds justifie sa bonne utilisation et que l'Autorité accepte la justification en procédant à son apurement, que cela ait lieu la même année ou plus tard.

17 En application des normes ISA et ISSAI, nous exerçons notre jugement professionnel et faisons preuve d'esprit critique pendant toute la durée de l'audit. En outre, nous procédons de la manière suivante.

- Nous déterminons et évaluons le risque que les comptes présentent des anomalies significatives et, en ce qui concerne les opérations sous-jacentes, le risque de non-respect, dans une mesure significative, des exigences du cadre juridique de l'Union européenne, que cela soit dû à des fraudes ou à des erreurs; nous concevons et mettons en œuvre des procédures d'audit répondant à ces risques et nous recueillons des éléments probants suffisants et appropriés pour fonder nos opinions. Le risque de non-détection d'une anomalie significative procédant d'une fraude est plus élevé que celui de non-détection d'une anomalie significative résultant d'une erreur, car la fraude peut s'accompagner de collusion, d'établissement de faux, d'omissions intentionnelles, de fausses déclarations ou de soustraction aux contrôles internes.
- Nous acquérons une connaissance des contrôles internes concernés par l'audit afin de définir des procédures d'audit appropriées en la circonstance, et non dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité des contrôles internes.
- Nous apprécions l'adéquation des méthodes comptables appliquées et la vraisemblance des estimations comptables ainsi que des déclarations de la direction concernant ces dernières.
- Nous nous formons un avis sur le caractère judicieux de l'adoption, par la direction, de l'hypothèse de la continuité d'exploitation pour l'établissement des comptes et, en nous fondant sur les éléments probants recueillis, sur l'existence ou non d'une incertitude significative liée à des événements ou à des conditions susceptibles de jeter un doute important sur la capacité de l'Autorité à poursuivre son exploitation. Si nous concluons à l'existence d'une incertitude significative, nous sommes tenus d'attirer l'attention, dans notre rapport d'audit, sur les informations correspondantes figurant dans les comptes ou, si ces informations ne sont pas pertinentes, de modifier notre opinion. Nos conclusions sont fondées sur les éléments probants recueillis jusqu'à la date de notre rapport d'audit. Cependant, des événements ou des conditions ultérieurs peuvent conduire une entité à cesser ses activités.
- Nous évaluons la présentation d'ensemble, la structure et le contenu des comptes (y compris les informations y afférentes), et nous vérifions si les comptes reflètent les opérations et les événements sous-jacents d'une manière telle qu'ils assurent une présentation fidèle.

- Nous collectons des éléments probants suffisants et appropriés concernant les informations financières de l'Autorité pour nous permettre de formuler une opinion sur les comptes et sur les opérations qui leur sont sous-jacentes. Il nous incombe de diriger, de superviser et de réaliser l'audit et nous assumons l'entière responsabilité de notre opinion d'audit.
- Le cas échéant, nous avons pris en considération les travaux d'audit réalisés par l'auditeur externe indépendant concernant les comptes de l'Autorité, conformément aux dispositions de l'article 70, paragraphe 6, du règlement financier de l'UE.

Nous informons la direction, entre autres, de l'étendue et du calendrier prévus des travaux d'audit ainsi que de toute constatation d'audit importante, et notamment de toute faiblesse majeure au niveau des contrôles internes décelée au cours de notre audit. Parmi les éléments discutés avec l'Autorité, nous déterminons lesquels ont revêtu la plus grande importance dans l'audit des comptes pour la période en cours et constituent, de ce fait, les éléments clés de l'audit. Nous les décrivons dans notre rapport d'audit, à moins que la loi ou la réglementation s'opposent à la publication d'informations les concernant ou que, ce qui est très rare, nous estimions devoir nous abstenir de communiquer certaines informations dans notre rapport parce qu'il y a raisonnablement lieu de craindre que les conséquences défavorables de leur divulgation soient supérieures à ses effets favorables du point de vue de l'intérêt public.

18 Les observations ci-après ne remettent pas en cause l'opinion de la Cour.

Observations concernant la gestion budgétaire

19 Le budget de l'AEMF est constitué de contributions provenant notamment de la Commission européenne ainsi que des autorités compétentes nationales (ACN) des États membres de l'UE et des pays de l'AELE. En 2019, les ACN ont participé à hauteur de 1 363 258 euros aux contributions du régime des pensions à verser par l'employeur (l'AEMF). Ce montant était fondé sur des chiffres estimatifs. Les contributions des ACN n'ont jamais été adaptées pour correspondre aux données réelles. Nous n'avons pas non plus constaté qu'il avait été prévu de procéder à de tels ajustements.

Suivi des observations des années précédentes

20 L'*annexe* donne une vue d'ensemble des mesures prises en réponse aux observations formulées les années précédentes par la Cour.

Le présent rapport a été adopté par la Chambre IV, présidée par M. Alex Brenninkmeijer, Membre de la Cour des comptes, à Luxembourg le 22 septembre 2020.

Par la Cour des comptes

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'K-H Le', written in a cursive style.

Klaus-Heiner Lehne

Président

Annexe – Suivi des observations des années précédentes

Année	Observations de la Cour	Situation des mesures prises pour donner suite aux observations de la Cour (Terminée / En cours / En attente / Sans objet)
2018	Le recours à des contrats de services dans le domaine de l'informatique pour la mise à disposition de travailleurs permet de contourner l'application de la réglementation de l'UE en matière sociale et d'emploi. Il expose l'Autorité à des risques sur le plan juridique et pour sa réputation. L'Autorité devrait s'assurer que les contrats permettent d'éviter toute confusion entre les marchés publics relatifs à l'acquisition de services informatiques et ceux concernant les travailleurs intérimaires.	En cours
2018	Les excédents et les déficits provenant des redevances perçues auprès des agences de notation de crédit et des référentiels centraux peuvent entraîner un financement croisé des activités d'une année sur l'autre. L'Autorité devrait trouver un moyen pour éviter de tels financements croisés.	En cours
2018	La procédure de marché conjointe entre l'AEMF et l'ABE pour la location d'espaces de bureaux à Paris a échoué. L'occasion a ainsi été manquée d'obtenir des économies d'échelle et des gains d'efficience. Les autorités devraient améliorer leur coopération et recourir à des procédures de marchés publics conjointes dans la mesure du possible. En ce qui concerne l'évaluation des offres, l'Autorité doit améliorer la documentation et la traçabilité.	Sans objet

Réponse de l'Agence

07. L'ESMA se félicite de l'observation de la Cour des comptes et répète que celle-ci ne relève ni de son contrôle ni de ses compétences. L'ESMA exerce ses activités dans le cadre de la législation en vigueur; elle accueillerait favorablement toutes les initiatives visant à éviter toute lacune dans la législation en vigueur et elle y participera activement.

08. L'ESMA se félicite de cette observation et répète que celle-ci ne relève ni de son contrôle ni de ses compétences. L'ESMA estime qu'elle donne la plus grande assurance possible dans le contexte du cadre réglementaire en vigueur. Le règlement délégué sur les commissions n'impose aux référentiels centraux de contrôler ni le nombre de transactions qui leur sont déclarées ni le nombre de transactions en cours, mais il exige explicitement que les recettes fassent l'objet d'un audit. Dans ce contexte, l'ESMA ne dispose d'aucune base juridique lui permettant de demander aux référentiels centraux des audits indépendants de leurs chiffres. Elle s'est adressée plusieurs fois à la Commission et lui a proposé de modifier le règlement délégué sur les commissions en faveur des référentiels centraux afin d'harmoniser le système de calcul et de le simplifier, conformément aux recommandations du SAI. En 2019, le référentiel central le plus important (représentant environ 50 % des parts de marché de l'ensemble des référentiels centraux et payant près de la moitié des redevances de surveillance totales) a communiqué à l'ESMA (sur une base volontaire) la certification de l'auditeur indépendant concernant le nombre de transactions qui lui avaient été déclarées en 2018 et le nombre de transactions en cours au 31 décembre 2018.

19. L'ESMA a effectué les calculs relatifs aux contributions des ACN au régime des pensions estimées et réelles pour 2019. Or, les instructions de la Commission [Ares(2016)2772696] relatives aux contributions au régime des pensions indiquent que les agences ne devraient pas ajuster la part des ACN dans ce type de contributions aux niveaux réels. C'est pourquoi l'ESMA ne procède pas à cet ajustement. Enfin, l'ESMA souligne le caractère non déterminant de la différence entre les montants réels et les montants estimés des contributions des ANC au régime des pensions, à savoir 27 888 EUR en 2019.

DROITS D'AUTEUR

© Union européenne, 2020.

La politique de réutilisation de la Cour des comptes européenne est régie par la [décision n° 6-2019 de la Cour des comptes européenne](#) sur la politique d'ouverture des données et la réutilisation des documents.

Sauf indication contraire (par exemple dans une déclaration distincte concernant les droits d'auteur), le contenu des documents de la Cour, qui appartient à l'UE, fait l'objet d'une [licence Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Cela signifie que vous pouvez en réutiliser le contenu à condition de mentionner la source et d'indiquer les modifications que vous avez apportées. Le réutilisateur a l'obligation de ne pas altérer le sens ou le message initial des documents. La Cour des comptes européenne ne répond pas des conséquences de la réutilisation.

Vous êtes tenu(e) d'acquiescer des droits supplémentaires si un contenu spécifique représente des personnes physiques identifiables, comme par exemple sur des photos des agents de la Cour, ou contient des travaux de tiers. Lorsque l'autorisation a été obtenue, elle annule l'autorisation générale susmentionnée et doit clairement indiquer toute restriction d'utilisation.

Pour utiliser ou reproduire des contenus qui n'appartiennent pas à l'UE, vous pouvez être amené(e) à demander l'autorisation directement aux titulaires des droits d'auteur.

Les logiciels ou documents couverts par les droits de propriété industrielle tels que les brevets, les marques, les modèles déposés, les logos et les noms, sont exclus de la politique de réutilisation de la Cour des comptes européenne et aucune licence ne vous est accordée à leur égard.

La famille de sites internet institutionnels de l'Union européenne relevant du domaine europa.eu fournit des liens vers des sites tiers. Étant donné que la Cour n'a aucun contrôle sur leur contenu, vous êtes invité(e) à prendre connaissance de leurs politiques respectives en matière de droits d'auteur et de protection des données.

Utilisation du logo de la Cour des comptes européenne

Le logo de la Cour des comptes européenne ne peut être utilisé sans l'accord préalable de celle-ci.